

Prosjektoppgave i EPT-100 Sikkerhetsstyring av vegtrafikken  
Våren 2011  
Universitetet i Stavanger



Foto: Hallingdølen

Viltulykker i Hallingdal – Trafikksikkerhetsproblem eller ikke?

**Knut Grande, Bjørn R. Nyhus,  
Bjørn Ivar Kleiven og Audun R. Haugerud**

## Forord

Region øst meldte inn at de hadde ledige kursplasser på sikkerhetsstyringskurset våren 2011.

4 stk fra Buskerud fylkesavdelingen kontorsted Hønefoss meldte seg på etter litt frem og tilbake i gangene. Gunstig fant vi ut med hensyn på at en prosjektoppgave skulle skrives som en del av kurset, samt at det også forenklet transport og øvrig virksomhet i forbindelse med kurset, ved at det var flere fra samme sted.

2 byggeledere driftskontrakt, Bjørn R. Nyhus (0604) og Bjørn Ivar Kleiven (0602) samt 2 fra plan og forvaltning, Knut Grande og Audun Randen Haugerud. (dvs. 3 ”praktikere” og en ”akademiker”....)

Etter første samling hadde gruppa et møte for å finne problemstilling til prosjektoppgaven og for å komme tidlig i gang. Det ble sendt et forslag til kontroll/godkjenning, som viste seg å ikke være helt i tråd med kursets innhold, selv om vi hadde tatt utgangspunkt i tidligere oppgaver levert til NTNU. Ønsket var at vi skulle skrive en oppgave om elgpåkjørsler og tiltak langs Rv7 i Hallingdal. Tilbakemeldingen vi fikk fra UIS, var at ordlyden i problemstillingen vi hadde valgt var risikovurdering og ikke sikkerhetsstyring.

Etter noen runder rundt bordet i gruppen, prøvde ”akademikeren” etter beste evne å forklare ”praktikerne” (som satt der som spørsmålstegn) at slik må det bli for å tilfredsstille intensjonen med kurset.

I oppgaven har vi blant annet forsøkt å synliggjøre at det er stor forskjell på om viltulykker behandles som trafikksikkerhetsproblem, avhengig av regionen/fylkesavdelingen det er snakk om.

I Hurdal var det mange gode og briljante forelesere som etter hvert også fikk åpnet øynene til praktikerne.

Takk til personene i Region sør og øst som velvillig svarte på våre spørsmål for å få grunnlag til oppgaven. Vi må også rette en takk til region øst med kursleder Steinar som var villig til å ta med seg deltakere fra andre regioner, og Jon Erik hos Proactima som omsider fikk oss på rett sporet etter flere drøftinger (gruppesamlinger) på kurset.

## Innholdsfortegnelse

Forord.....	2
Innholdsfortegnelse.....	3
Innledning .....	4
Teori.....	5
Sikkerhetskultur i Statens vegvesen generelt, og fylkesavdeling Buskerud spesielt. .....	8
Metode .....	10
Empiri.....	11
Erfaringer fra fylkesavdelingene.....	13
Oppsummering/drøfting av resultater.....	17
Litteraturliste.....	18
Figurliste .....	19
Vedlegg .....	19

## Innledning

Antall påkjørsler av vilt i Norge har de siste 15–20 årene vist en jevn stigning, og i 2009 ble mer enn 6 300 dyr påkjørt. Rådyr utgjør det største antallet med ca. 4 000 dyr. Antall drepte elg var ca. 1 400 og antall drepte hjort ca. 800. I gjennomsnitt dør altså ca. 17 dyr hver dag på vegene. Det er 50 til 80 politianmeldte ulykker med personskader per år. I de fleste tilfeller ender en påkjørsel av storvilt med mindre skader på personer, og store materielle skader på kjøretøy. Skadepotensialet er likevel stort, og viltulykker gir statistisk 2-5 dødsulykker og 5-20 hardt skadde pr år i Norge (Nasjonal tiltaksplan 2010-13)

Påkjørslene påfører også store kostnader for samfunnet, dyrelidelser og ubehagelige opplevelser for mennesker og dyr. I tillegg kommer følelsen av utrygghet som trafikantene opplever ved å kjøre på strekninger med kjente viltkryssinger. Den samfunnsøkonomiske kostnaden ved viltulykker er beregnet til ca. 600 millioner kr per år.

Buskerud fylkesavdeling har ansvar for 584 km riksveg. Flere av vegene går i dalfører med skogsområder og stor tetthet av storvilt. Kryssende vilt kombinert med stor trafikk fører til et forholdsvis stort antall påkjørsler med varierende utfall

Vi vil i vår oppgave se på viltulykker mellom bil og elg langs Rv7 i Hallingdal. Rv7 igjennom Hallingdal er en veg med stor trafikk tetthet og tider av året samles store bestander av elg i bunnen av dalen hvor også Rv7 og Bergensbanen går. Dette inntreffer oftest i vintermånedene desember, januar, februar og mars hvor elgen trekker ned i dalen for å finne mat og vann. Hallingdal er en viktig turistdestinasjon vinterstid, noe som fører til at vi disse månedene også har størst trafikk tetthet på Rv7.

Vinteren 09/10 ble det påkjørt og drept 41 elg på Rv7 i Hallingdal.

Det jobbes aktivt mot viltpåkjørsler i Hallingdalskommunene og det er startet et samarbeidsprosjekt mellom viltneemndene i Hallingdal, Trafikktryggleik Hallingdal, skogeiere, Jernbaneverket og Statens vegvesen. Dette prosjektet har som mål å finne, finansiere, og gjennomføre tiltak mot viltpåkjørsler.

Statens vegvesens representanter i prosjektet opplever at det er liten vilje til å prioritere midler til disse tiltakene hos ledelsen i fylkesavdelingen.

Deltagelse i lokalt prosjekt i Hallingdal "Vilt og trafikk i Hallingdal" er interessant for Jernbaneverket pga bred faglig deltagelse i gruppen. Jernbaneverket ser det som viktig at viltproblemet sees, og løses samlet og til beste for alle, som grunneiere, viltneemd, kommuner, Statens vegvesen og Jernbaneverket. Ikke interessant for Jernbaneverket å gjøre tiltak for egen del som fører til at andre får problemer, som å lede et elgtrekk fra jernbane til veg.

Jernbaneverket bidrar med betydelige summer inn i prosjektet (400 000,- i 2010), mens Statens vegvesen kun bidrar med 7500,- årlig til foring av elg (over driftsbudsjettet).

Regularitet, og utgifter til søk, opprydding og evt skader er en av grunnene til at Jernbaneverket bevilger midler til tiltak mot viltulykker, men hovedårsaken er miljø

aspektet. De har utarbeidet en tiltaksplan mot viltulykker hvor det er satt et mål på 30% reduksjon innen 2014. Det er satt av 10 mill for å oppnå dette. Midlene er bevilget fra samferdselsdepartementet og fordelt av miljøavdelingen i Jernbaneverket.

Ut fra det vi erfarer prioriteres viltulykker annerledes i andre fylkesavdelinger i Statens vegvesen som vi finner det naturlig å sammenligne oss med.

Hva skyldes dette? Er det kulturforskjeller eller er det rene tilfeldigheter som er avgjørende for hvordan midlene blir prioritert.

Vi ønsker i prosjektoppgaven å belyse dette og hvorfor det ikke ser ut til å være vilje i Buskerud fylkesavdeling til å se på viltpåkørsler som et trafikksikkerhets problem.

**Vi har definert følgende problemstilling:  
Hvorfor blir ikke viltulykker sett på som et prioritert trafikksikkerhetsproblem i Buskerud?**

**Hypotese:**

**Det er kulturforskjeller mellom Buskerud fylkesavdeling og andre sammenlignbare fylker.**

## **Teori**

Nullvisjonen er styrende for alt arbeid som gjøres i Statens vegvesen. Nullvisjonen er en visjon om at det ikke skal være drepte eller hardt skadde i vegtrafikken. Denne visjonen bør, og må vi legge til grunn når vi arbeider med tiltak på vegnettet, slik at vi reduserer sjansene for ulykker som kan medføre drepte og hardt skadde.

I Hallingdal er kollisjoner mellom elg og kjøretøy en hyppig årsak til ulykker på veien. Det har de siste 3 årene vært 84 viltulykker med dødelig utgang for elg i kommunene Flå, Nes og Gol. Til sammenligning har det i samme periode vært 39 andre ulykker med personskade (NVDB). Det har heldigvis ikke vært drepte eller hardt skadde i viltulykkene. Ut fra dette vil det være naturlig å anta at det bør bevilges midler til tiltak for å redusere antallet viltulykker på veiene i området. De som sitter med ansvaret for driften av veinettet opplever likevel at det er liten vilje til å prioritere midler til disse tiltakene.

Ut fra det vi erfarer prioriteres dette annerledes i andre fylkesavdelinger som vi finner det naturlig å sammenligne oss med.

Viltulykkene medfører heldigvis sjelden ulykker som gir drepte eller hardt skadde mennesker. Så ut fra en ren nullvisjonstankegang kan det være en fornuftig prioritering at andre tiltak blir prioritert høyere enn viltulykker.

I lys av nullvisjonen kan ulykker betraktes som en ”systemfeil”; ”ulykker oppstår på grunn av svikt i samspillet mellom menneske, kjøretøy og vegmiljø (Vegdirektoratet 2006). Virkemiddelbruken må derfor rettes mot alle deler av vegtrafikksystemet.

Skadepotensialet er stort ved viltulykker, ved kryssende vilt vil det alltid være en fare for at situasjonen kan generere både møteulykker og utforkjøringsulykker.

Det er i Nasjonal Tiltaksplan for trafikksikkerhet på veg 2010-2013 beskrevet i punkt 101 og 102 beskrevet tiltak som skal gjøres for å sikre eksisterende veg mot viltulykker. Punktene går i hovedsak ut på å foreta en gjennomgang av alle viltpåkjørsler og foreta utbedring av 10 % av punktene med registrerte viltpåkjørsler med tilpassede tiltak.

Vi har valgt å bruke Tripodmodellen for å synliggjøre de barrierer i systemet for tildeling av midler som ligger til grunn for at det prioriteres forskjellig. Dette for å se på om det er organisatoriske eller kulturelle forskjeller som gjør at det blir prioritert ulikt i de forskjellige fylkesavdelingene.

TRIPOD-modellen ble utviklet av en gruppe forskere i Manchester og Leiden på 1900-tallet.

De feilproduserende prosessene kalles i denne modellen for ”organisatoriske risikofaktorer”. De organisatoriske risikofaktorene er forhold i en organisasjon som påvirker sikkerheten ved det som produseres, for eksempel evne og vilje til å vurdere risiko, bruk av kunnskap, produksjon og etterlevelse av regelverk.

Tripod-modellen for sikkerhetsstyring viser sammenhengen mellom latente organisatoriske forhold, lokale forhold, feilhandlinger, barrierer og ulykker

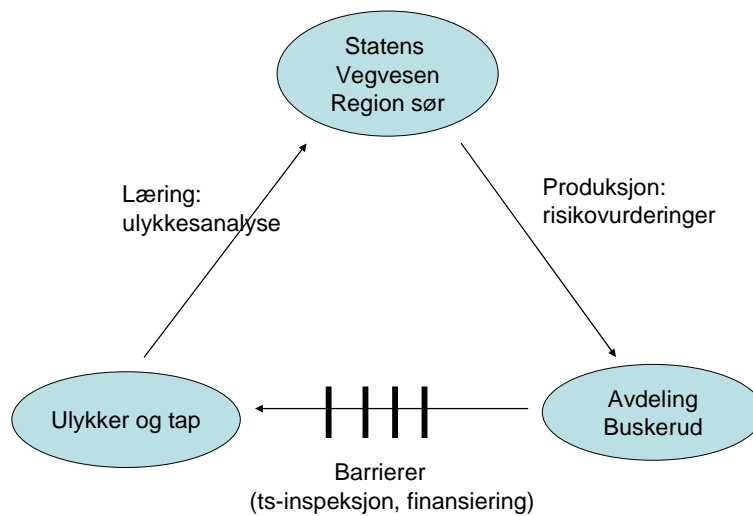
### **Proaktiv styring.**

Ved proaktiv styring er målet å styre de organisatoriske risikofaktorene slik at det ikke produseres utilsiktede farlige forhold og situasjoner som legger til rette for feilhandlinger.

Feilhandlinger i kombinasjon med farekilder (for eksempel kjøretøy i bevegelse) kan føre til alvorlige ulykker hvis det ikke finnes tilstrekkelige beskyttende barrierer.

Den proaktive sikkerhetsstyringen går ut på å kontrollere produksjonsprosessene slik at de ikke skaper farlige forhold. Disse kontrollaktivitetene er barrierer som kalles for ”controls”. Det kan være ulike former for kvalitetssikring: prosedyrer, regelverk, revisjoner, analyser, etc. I tillegg til kontrollaktivitetene skal det finnes beskyttende barrierer, som hindrer at feilhandling som likevel oppstår får uønskede konsekvenser. Dette er systemets siste forsvar mot ulykker og tap.

Risikovurdering som en del av sikkerhetsstyringen



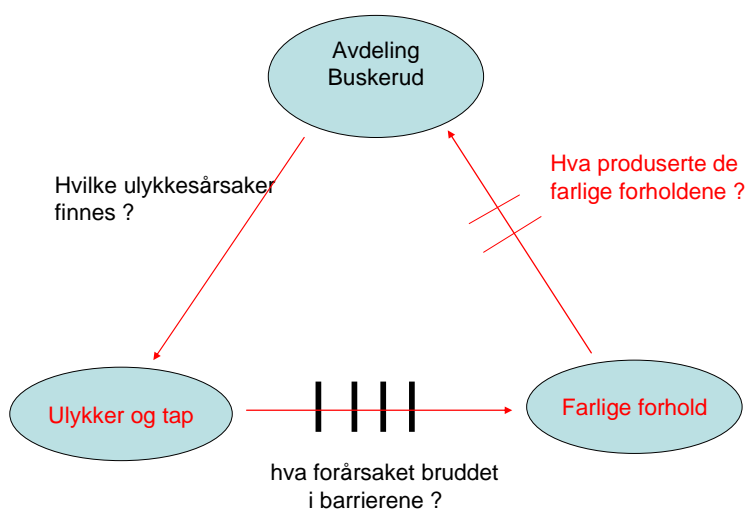
Figur 1

Tripodmodell for proaktiv styring

### Reaktiv læring.

Håndtering av viltproblematikken baserer seg ofte på prinsippene om reaktiv læring. Reaktiv læring går ut på at man tar lærdom av de hendelser som har skjedd for så å se på hvilke tiltak/barrierer man kan sette inn for at hendelsen ikke skal skje igjen. Vi opplever at det i vår fylkesavdeling er liten grad av vilje til å trekke erfaringene fra tidligere hendelser over i fasen for proaktiv styring slik at det blir satt av midler til tiltak på strekninger som man kan anta at det vil kunne skje tilsvarende hendelser. I realiteten blir det kun iverksatt tiltak på de stedene hvor hendelsen har skjedd, da gjerne som en følge av at det har skjedd flere hendelser i det samme geografiske området.

Risikovurdering som en del av sikkerhetsstyringen



Figur 2

Tripodmodell for reaktiv læring

## ***Sikkerhetskultur i Statens vegvesen generelt, og fylkesavdeling Buskerud spesielt.***

I statens vegvesen ser man på sikkerhetskultur som en betegnelse på hvordan man jobber med trafikksikkerhet, mer enn hvordan den interne sikkerheten følges opp. Vi har i vår oppgave forsøkt å se om det er forskjeller i sikkerhetskulturen, som gjør at de forskjellige sikkerhetsproblemene prioriteres forskjellig. Vi har tatt utgangspunkt i arbeidet med viltulykker i Hallingdal, sett opp mot hvordan det arbeides med- og bevilges midler til tiltak mot denne ulykkestypen i vår fylkesavdeling kontra andre fylkesavdelinger.

Vegvesenet er en stor organisasjon, og det kan oppleves at prioriteringer av like problemstillinger er ulik mellom fylkesenhetene. Dette kan basere seg på at kravene fra omgivelsene er ulike, at nullvisjonen tolkes forskjellig, eller at kompetansen og kunnskapen i de forskjellige enhetene er forskjellig. Dette er en utfordring sett i forhold til hvordan vegvesenet oppfattes blant "folk flest".

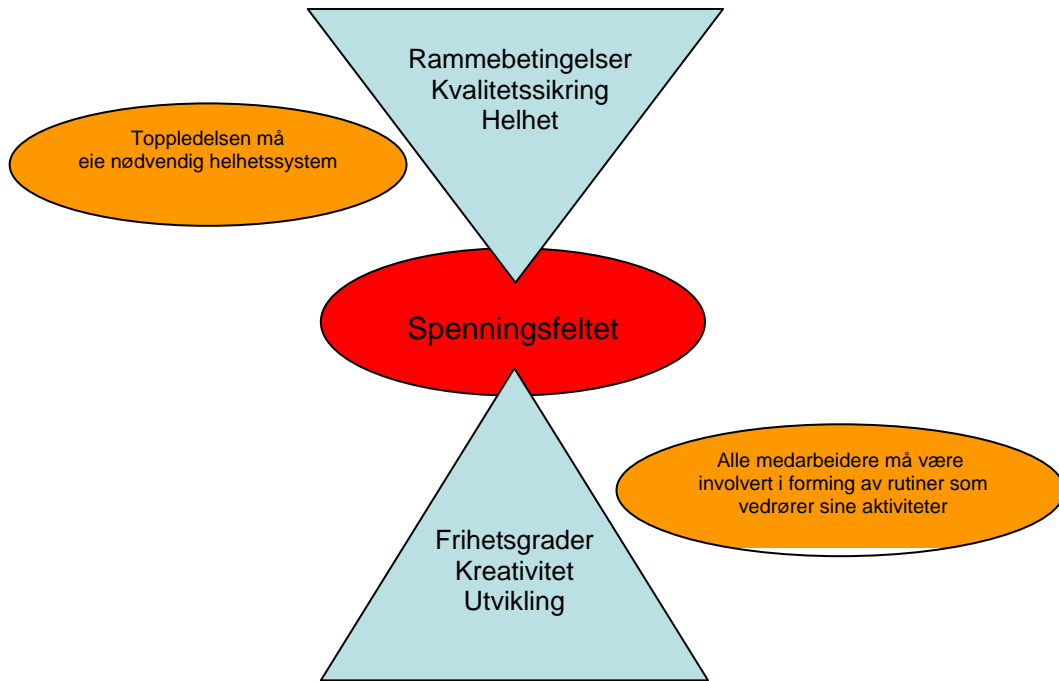
I sikkerhetskultursammenheng er det blant annet viktig å se på hvilke årsaker det er til at det blir forskjellig behandling av ellers like saker. Dreier dette seg om "småkonger" som prioriterer sine "fanesakker", mangel på kunnskap om det aktuelle problemet hos de som prioriterer bruken av midlene, eller rett og slett manglende økonomisk handlingsrom? Knapphet på økonomiske midler kan føre til at tiltak, hvor potensialet for drepte og hardt skadde regnes som lite, blir nedprioritert.

De ansatte i vegvesenet besitter i stor grad mye tause kunnskap (kunnskap som ikke er nedtegnet og videreført). Dette kan i mange tilfeller medføre at de som skal ta beslutninger, ikke har fått formidlet at behovet for at blant annet sikring av kryssende vilt kan være stort på enkelte vegstrekninger.

Det er viktig at organisasjonen tar den tause kunnskapen på alvor, og forsøker å finne gode ordninger for overføringen av denne mellom medarbeiderne uten at ordningen blir for akademisk.

Det er viktig å finne en balansegang mellom enhetlig styring "håndbokstyring", lokalkunnskap og kreativitet for å sikre den best mulige sikkerhetsstyringen. For dette er det i "Veileder for sikkerhetsstyring" (Vegdirektoratet august 2006) satt opp følgende figur:





figur 3  
balanse mellom håndbokstyre og frivillighetskultur

Figuren viser hvordan lover, håndbøker veiledninger og retningslinjer (rammebetingelser) på den ene siden samhandler med medarbeidernes interesser, kunnskapsområder og arbeidsfelt på den andre siden (frihetsgrader/kreativitet). Spenningsfeltet er interaksjonen mellom disse områdene og resultatet av dette blir ”hvordan vi gjør det hos oss”.

I vegvesenet lever håndbokstyre og frivillighetskultur side ved side, dette kan føre til ulik behandling av enkeltsaker. Karl Weick sier i sin ”Organizational Culture as a Source of High Reliability (1987)” at ”*et system som setter pris på historier og historiefortelling er potensielt mer pålitelige fordi folk vet mer om sitt system, vet mer om hvilke mulige feil som kan oppstå og de er mer sikre på at de kan håndtere de feil som oppstår fordi de vet at andre allerede har håndtert like problemstillinger.*”

Vi opplever at dette er tilfellet i vegvesenet, og at en ved å åpne for dialog rundt de forskjellige problemstillingene kan komme frem til bedre løsninger enn om man kun følger håndbøkene.

I forhold til viltulykker vil det også være viktig å høre på andre grupper som er berørt av problemene, som for eksempel stedlig viltneimnd og politi for å kunne håndtere problemstillingene på en best mulig måte.

## Metode

Vi har definert følgende problemstilling, med tilhørende hypotese:

Hvorfor blir ikke ulykker med viltpåkørsler sett på som et prioritert trafikksikkerhetsproblem i Buskerud?

Det er kulturforskjell mellom Buskerud fylkesavdeling og andre sammenlignbare fylker.

I området Øvre Buskerud pågår et prosjekt i regi av Trafikktryggleik Hallingdal, for å minke antallet påkjørsler. Tiltakene som vurderes og utprøves må anses å være like viktige for Vegvesenet som for eksempel Jernbaneverket, men Vegvesenet deltar økonomisk i prosjektet i ubetydelig grad.

Generelt oppleves det som at viltpåkørsler blir definert som et ikke-problem hos oss. Det er ikke tema i budsjettssammenheng eller i annen tiltakssammenheng, og det er heller ikke en problemstilling som inngår i trafikksikkerhetsrevisjoner. Men påkjørsler har vi.

Ut fra kommentarer og meldinger fra andre fylkesavdelinger, oppfatter vi at fare for viltpåkørsler gis en helt annen prioritering hos de andre enn hos oss.

Vi har ut fra dette utformet sju spørsmål som ble sendt til 4 fylkesavdelinger (deriblant vår egen) i Region sør og øst. Spørsmålene er, sammen med svarene, gjengitt i kapittelet empiri.

Vi har fått svar fra tre av fylkesavdelingene på de utsendte spørsmålene, mens den fjerde avdelingen har kommet med delsvaret og en enkel omtale av noen av de tiltakene de har gjennomført.

Vi har sett oss nødt til å begrense antallet fylkesavdelinger som skulle spørres, ut fra tidshensyn. Vi har valgt ut noen fylkesavdelinger som vi oppfatter som sammenlignbare, og sendt spørsmålene til fylkesavdelinger/personer som aktivt har tatt viltpåkørsler på alvor som problemstilling. Den tid vi har til rådighet for oppgave, har ikke gitt tid til å "søke" kontaktpersoner i andre fylkesavdelinger eller å bruke tid på å hente/vente på svar fra flere fylker.

Vi har videre valgt å begrense oppgaven til å se på ulykker i 3 kommuner som gjennomskjæres av riksveg 7: Flå, Nes og Gol. Det er særlig i dette området det pågående prosjektet med trafikktryggleik Hallingdal og Jernbaneverket praktisk gjennomføres.

Problemstillingen er aktuell også for de øvrige kommuner i fylket

Vi har også sett på i hvilken grad kulturforskjell kan være årsak til forskjell i prioriteringer, når vi oppfatter at fare for viltpåkørsler ikke tillegges vekt i vår fylkesavdeling.

Vår hypotese er at det er kulturforskjell mellom Buskerud fylkesavdeling og andre sammenlignbare fylker.

Etter vår oppfatning framkommer "bevisene" for at en slik påstand er riktig i

Tøi-rapport nr 942/2008: "Sikkerhetskultur i Statens vegvesen, Region sør. Resultater fra fokusgruppeintervju". Vi har tatt med deler av denne rapporten under kapitlet empiri..

Vår metode for å belyse- og begrunne vår hypotese har betydelige svakheter ved at intervjugruppen både er liten, og at den er kjent for å være "likesinnet" med oss. Vi har ikke hatt tid til å stille tilsvarende spørsmål til alle fylkesavdelingene, hvor mengden svar sikkert kunne gitt et mer nyansert syn og svar på spørsmålene.

Undersøkelsen kunne vært gjennomført i et større omfang. Med mer tid til rådighet kunne utforming av spørsmålene blitt tilpasset ulike nivåer/personer i organisasjonen, som igjen kunne gitt et bedre og bredere svargrunnlag å vurdere hypotesen ut ifra.

## Empiri

For å se på sikkerhetskulturen i Statens vegvesen og for å se om våre antagelser om ulikt fokus på viltulykker som trafikksikkerhetsproblem, har vi blant annet gjennomgått Transportøkonomisk Institutt (TØI) rapport 942/2008 "Sikkerhetskultur i Statens vegvesen, Region sør. Resultater fra fokusgruppeintervju".

Under følger et utdrag av rapporten som vi mener støtter opp om vår problemstilling, kap 4 Resultater, sier bl.a. :

*" Seksjonslederne for Byggherre opplevde generelt at de har gode muligheter for å påvirke trafikksikkerheten. De mente også at alle vurderinger som blir gjort på dette området helt klart har betydning for trafikksikkerheten, og at de således har direkte innflytelse.*

*Intervjudeltakerne fra Byggherre, distrikt mente generelt at de hadde gode muligheter til å påvirke trafikksikkerheten gjennom jobben de gjør og ikke minst ved å være fysisk ute på vegen. Det ble nevnt at byggherresiden er med på å utvikle vegstrekninger, og gå gjennom hvilke farestreker som bør utbedres. Flere av deltakerne var inne på at byggherresiden bør involveres i flest mulig ledd av planleggings- og implementeringsfasen av et byggeprosjekt. En av deltakerne fremhevet i den sammenheng at det er enklere å involvere seg i trafikksikkerhetstiltak jo tidligere i byggefasen man kommer med. Vedkommende mente at det er enklere, og koster mindre, å få trafikksikkerhet inn i et prosjekt hvis man går inn for det allerede i planfasen. En annen deltaker påpekte på den andre siden at byggeledelse, også ved bruk av funksjonskontrakter, bør ha trafikksikkerhet i alle ledd. Denne personen fortalte videre at de hadde fått i gang en dialog med entreprenør om trafikksikkerhetstiltak, noe som ble opplevd som positivt."*

Utdraget viser at det er ønske om å jobbe proaktivt i forhold til trafikksikkerhet, og at en ser fordelene ved å komme inn så tidlig som mulig i prosessen for å sikre at trafikksikkerhetstiltakene kommer med i vurderingen. En annen grunn til at trafikksikkerhetsvurderingene bør inn i tidligfasen i prosjekter er at det da blir billigere å gjennomføre tiltakene og man kan "hente pengene" over budsjettet til prosjektet fremfor at disse midlene må tas over trafikksikkerhetsbevilgningene alene.

Seksjonsledere, distrikt, uttalte bl.a.: ” Enkelte påpekte at de følte at de ”møtte seg selv i døra” dersom trafikksikkerhet ikke har høyt fokus, f.eks. gjennom mediaoppslag.

Flere pekte på at ledere over dem er engasjerte i form av å vise interesse når det skjer ulykker, være opptatt av midtrekkverk og sideterreng mm. Dødsulykker får man ”i fanget” rett som det er, og det blir diskusjoner rundt hva som kan og bør gjøres. Det fører ofte til hardhendte omprioriteringer innenfor det handlingsrommet de har.

Flere i gruppen sier at de har mange løpende oppgaver og at de ikke får tid til å sette i gang alle prosjektene de kunne tenke seg. Det hender at frustrasjonen er stor fordi det ikke er penger til de tiltakene som blir planlagt.”

Ut fra dette kan vi se at ønsket om proaktivitet på mange måter oppleves å bli ”spist opp” av behovet for å handle reaktivt. Ettersom man i mange tilfeller ser seg nødt til å rette opp feil der det har skjedd en ulykke som har resultert i en ulykke med drepte eller hardt skadde. Og at det gjennom dette blir begrensede midler til å handle proaktivt i forhold til nye trusler som avdekkes på steder hvor det ikke har skjedd ulykker.

”Deltakerne fra Byggherre, distrikt var litt delt i synet på lederens prioritering av sikkerhet og forventninger til at de ansatte ivaretar trafikksikkerhetshensyn. Enkelte mente at trafikksikkerhet både blir diskutert, prioritert og forventet fra lederne, mens andre var opptatt av at det ikke blir snakket så mye trafikksikkerhet og at økonomi setter begrensninger. Det kom fram at det på møter som regel diskuteres økonomiske forhold som hvorfor prosjektbudsjetter ”ryker”, framfor trafikksikkerhet. Flere var enige i at det ofte kniper på pengene og ikke på prioriteringene. Det blir ikke penger igjen til alle gode formål.”

De begrensede økonomiske rammene viser seg igjen å oppleves styrende for trafikksikkerhetsarbeidet.

Sett i forhold til arbeidet for å forebygge viltulykker proaktivt, kan det virke som om vurderingen av potensielt skadeomfang sett opp mot nullvisjonen blir styrende for de økonomiske bevilgningene

Statistisk sett er det relativt mindre fare for alvorlig skade og død ved ulykker mellom vilt og kjørende. Ut fra det som fremkommer i TØIs rapport vil det da være naturlig å prioritere dette lavt dersom bevilgningene er knappe.

Dette gjenspeiler seg også i de svarene vi har fått på våre spørsmål til de forskjellige fylkesavdelingene.

Fra rapportens kap 5 Drøfting og konklusjon, pkt 5.1.5 Nytenkning og fleksibel kultur hentes:

”Fleksibel kultur betyr som nevnt tidligere at organisasjonen har evne til å endre praksis. Intervjudeltakerne opplevde spørsmålene i gruppeintervjuene om nytenking og rutine som noe uklare.

Vårt inntrykk er at deltakerne har vært mest opptatt av å bruke erfaringer til å fremme og sette i gang nye tiltak framfor å studere nye, potensielle trusler de kan stå overfor, selv om enkelte hadde eksempler på nye utfordringer de anser som

*aktuelle. Noen av deltakerne mente at man ikke nødvendigvis må se etter nye trusler og utfordringer ettersom man allerede har mer enn nok med å håndtere de problemene de allerede vet eksisterer (som det tar tid å løse pga for lite økonomiske midler). I forbindelse med samtalepunktet om lederens rolle nevnte for øvrig lederne på Regionledermøtet at en av deres viktigste roller var å være forutseende og tenke på mulighetene for at noe kan skje, og videre å få medarbeiderne til å tenke tilsvarende. Ønsket om å være forutseende er med andre ord til stede, men kanskje mer blant lederne enn nedover i organisasjonen. I diskusjonen som ble ført med hensyn til evnen til å være forutseende osv. ga ikke de ansatte uttrykk for at organisasjonen er spesielt forutseende eller nytenkende i betydningen av å sette i gang tiltak basert på potensielle framtidige trusler framfor tidligere erfaringer (Hollnagel m.fl. 2006; Bjørnskau m.fl. 2007).”*

Ut fra dette er det mulig å se en forskjell mellom hvordan ledelsen og medarbeiderne tenker og arbeider. I TØIs rapport fremkommer det at medarbeiderne arbeider mer reaktivt enn proaktivt, mens ledelsen anser det som sitt ansvar å være proaktive og derigjennom får medarbeiderne sine over i en slik tankegang og handlemåte. Dette beskriver på mange måter posisjonen medarbeiderne sitter i. De ser hele tiden hvilke punkter som må forbedres og hva som må gjøres på veien for å få den opp til en standard slik at denne ikke skal føre til flere ulykker. Det er også medarbeiderne som føler bevilgningene eller mangelen på disse mest på kroppen. Derfor er det lett å forstå at de lettere jobber reaktivt enn proaktivt, da det er store forventninger i samfunnet at man skal gjøre noe med synlige problemområder på veien, fremfor de mer ”usynlige”.

Som medarbeidere i fylkeavdeling Buskerud opplever vi i hverdagen at det ofte kan være litt motsatt, at de proaktive initiativene kommer fra de som jobber på veien, men at ledelsen prioriterer å jobbe reaktivt, og bevilgningene gis i forhold til dette.

### **Erfaringer fra fylkesavdelingene.**

Spørsmålene vi stilte til fylkesavdelingene har gitt oss svar, som er med på å bekrefte vår hypotese.

Spørsmålene var:

- 1a. Bør viltpåkjørslere behandles som et trafikksikkerhetsproblem?
  - b. Hvorfor ja/nei?
- 2a. Oppfatter du at din fylkesavdeling ser på elgpåkjørslere som et trafikksikkerhetsproblem?
  - b. Hvorfor ja/nei?
3. Blir målsettingen i Nasjonal tiltaksplan (2010 – 2013) lagt til grunn ved vurdering av tiltak og tildeling av midler mot viltpåkjørslere i hht pkt 101 og 102?
4. Hvordan har du dokumentert behovet for midler, for å få det tildelt som trafikksikkerhetsmidler?
5. Er det i ettertid dokumentert effekten av tiltak som er gjennomført?
6. Hvor mye midler er brukt på tiltak mot viltpåkjørslere på eksisterende veg de siste 5 år, i for det siste året?
7. Kan du si hvor stor andel (ca) av det totale trafikksikkerhetsbudsjettet dette er?

Vi har samlet svarene kortfattet i en tabell for letter å kunne identifisere forskjellene mellom de forskjellige fylkesavdelingene.

Spørsmål	Fylkesavdeling			Oppland
	Buskerud	Telemark	Hedmark	
1a	JA	Ja	Ja	Ikke besvart spørsmålene
1b		Ja	Fordi det er et ts-problem	
2a	NEI	Ja	Ja	
2b	Økonomi	På grunn av skader	På grunn av skader og ulykker	
3	Nei. bestemt i ledermøte	Nei. Ikke prioritert TS til viltulykke	Ja. Aktive tiltak i egen regi (foring, rydding)	
4	Settes ikke av	Settes av midler i hht policy og NTP	Tas generelt inn som ledd i investeringstiltak	
5	Nei.	Ikke iverksatt evaluering	Ikke systematisk dokumentasjon, men en ser store samlinger av dyr på for-plasser. Rydding ser ut til å gi effekt	
6	Ingenting	Lite, men noe er gjort som del av investeringstiltak	Ikke besvart, men ut fra de løsninger som beskrives anslås ca NOK 300.000 pr år	
7	Ingenting	5%> av ts-budsjett	Ikke besvart	

I tillegg fikk vi en litt mer utfyllende beskrivelse fra trafikksikkerhetskoordinatoren i Buskerud som utdyper forklaringen av de valg som er gjort, og på hvilket nivå beslutningene er tatt:

*I perioden 2002-2009 hadde vi totalt 6 viltulykker med drept eller hardt skadd. Av disse var 4 mc-førere (3 drepte og en meget alvorlig skadd). I tillegg har vi to ulykker med alvorlig skade, begge personbil. Ingen av viltulykkene (inkludert de med lettere skade) har skjedd på samme sted.*

*Det som står om vilt i vedlagt utdrag fra Nasjonal trafikksikkerhetsplan står omtalt under programområde "Miljø- og servicetiltak". Dette omhandler ikke tiltak som forutsettes finansiert over trafikksikkerhetsbudsjettet. Dette prinsippet kjenner vi igjen fra handlingsprogrammet riksvegene. Av konkrete tiltak inneværende hp-periode er det kun viltgjerde ved Auvi som er kommet med.*

*Vedr. prioritering av de uspesifiserte trafikk sikkerhetsmidlene hadde vi en runde på dette i høst, gjentatt med rødt under:*

*Det at vi har "uspesifiserte trafikk sikkerhetsmidler", betyr ikke at vi står fritt. Våre føringer for trafikk sikkerhetsarbeidet sier av vi skal prioritere tiltak for å redusere antall drepte og hardt skadde, dvs de alvorligste ulykkene. I inneværende periode skal tiltak mot alvorlig møteulykker, utforkjøringsulykker og ulykker med syklist/fotgjengere prioriteres. (...) I praksis betyr dette at tiltak for å hindre påkjørsel av vilt ikke er et prioritert trafikk sikkerhetstiltak.*

*Jeg synes derfor det er vanskelig å argumentere for å bruke å bruke av de uspesifiserte trafikk sikkerhetsmidlene til f.eks ledegjerde for vilt, foran gangfelt i 50/60 soner og sikring av sideterreng. Unntaket er ekstra vegetasjonsrydding langs veien som (dersom det vedlikeholdes) gir effekt på både utforkjørings- og viltulykker.*

*Vedr. foring av elg er det jf. K.E Skogen tatt en beslutning i ledermøtet at søknader skal innvilges og at det skal finansieres over driftsbudsjettet. Dette vil være en årlig tilbakevendende driftskostnad om det skal ha noen hensikt. De uspesifiserte trafikk sikkerhetsmidlene skal ikke benyttes til dette."*

Ut fra dette kan vi konkludere med at vår hypotese om at det er kulturforskjeller mellom vår fylkesavdeling og andre sammenlignbare fylkesavdelinger er riktig. Mens viltulykker regnes som et trafikk sikkerhetsproblem og det avsettes noen midler til tiltak over trafikk sikkerhetsbudsjettet til disse tiltakene er det ikke avsatt midler til dette over trafikk sikkerhetsbudsjettet i Buskerud.

Det virker ut fra dette som om det avhenger av personlige vurderinger av de forskjellige problemstillingene hvorvidt det skal bevilges midler til tiltak eller ikke. Dette er med på å vise at det er mulig å si at det er enkelte som sitter som "småkonger" og tar beslutninger som påvirker arbeidshverdagen til de som skal forvalte vegnettet. Dette virker å skje litt utenom forutsetningene i nasjonal tiltaksplan, da tiltakene der ikke følges opp i forventet grad.

I forhold til dette blir det vesentlig å se på grunnene til at det i Buskerud prioriteres annerledes enn det virker som det gjøres i de andre fylkesavdelingene. Nullvisjonen sier at det ikke skal forekomme ulykker som medfører drepte eller hardt skadde personer i vegtrafikken. Det er begrensede midler som skal fordeles på trafikk sikkerhetstiltak. Tiltak mot viltulykker er ikke regnet som prestisjetiltak, og er også tiltak som ikke er spesielt synlige for "folk flest", derfor er det heller ikke stort trykk fra befolkningen på at disse tiltakene skal gjennomføres.

Når en ulykke, i lys av nullvisjonen, betegnes som systemfeil er det viktig å gjennomgå ulykkene for å se på hva disse feilene faktisk er og skyldes. Feilene må avdekkes for å kunne hindre at tilsvarende feil oppstår igjen, også på strekninger hvor det enda ikke har vært ulykker (proaktivt arbeid). I forhold til viltulykker kan systemfeilen være at man ikke har sett en potensiell trussel som følge av endrede trekkruiter, at man ikke har gjort tiltak for å hindre at ulykkene oppstår der hvor man er kjent med at det foreligger en trussel, eller at tiltakene som er gjort ikke er tilstrekkelige i forhold til den trusselen som foreligger.

Vi opplever at man i mange tilfeller er kjent med den trusselen som foreligger, men at det i forhold til viltulykker ikke er midler til å gjennomføre tilstrekkelige avbøtende tiltak for å løse sikkerhetsproblemet. Det arbeides kontinuerlig med å

avdekke systemfeil på det fysiske vegnett. Prioritering av midler, og eventuell manglende vilje/mulighet til å prioritere tiltakene, kan likevel føre til at de avdekkede systemfeilene ikke blir rettet opp.

I Region øst, både i avdeling Oppland og Hedmark, er det en helt klar profil for å se på viltpåkjørslar som et trafikksikkerhetsproblem, og å prioritere tiltak i betydelig grad.

I Region sør avdeling Telemark er det "snev av" å se på viltpåkjørslar som trafikksikkerhetstiltak, men det praktiseres ingen reell prioritering av dette som trafikksikkerhetstiltak. Det er svært små midler som er gått til tiltak for å forebygge viltpåkjørslar, temaet er i noen grad tatt inn som ledd i investeringstiltak.

I Region sør avdeling Buskerud opplever avdelingens representanter i prosjektet med trafikksikkerhet Hallingdal og Jernbaneverket, at det er liten vilje til å prioritere midler til disse tiltakene hos ledelsen i fylkesavdelingen.

På ledernivå oppgis økonomi som direkte årsak til at tiltak for å minke fare for viltpåkjørslar nedprioriteres. I de innkomne svar er det konkret angitt at det i ledermøte er bestemt å IKKE følge målsettingen i Nasjonal tiltaksplan (2010 - 2013) ved å ikke vurdere tiltak eller tildele midler mot viltpåkjørslar i hht pkt 101 og 102.

### ***Verdi av innsats mot viltpåkjørslar.***

Det ser ut til at de aller fleste viltpåkjørslar skjer i skumring eller mørke, hvor både generell sikt er svakere og sikt ut av vegen er dårligere når skogen også står tett langs vegkanten. De avdelingene som har gjennomført tiltak, har alle tatt utgangspunkt i å fjerne sikthindre eller å bedre sikt ved hjelp av belysning.

I Telemark angis lite om verdien av tiltakene mot viltpåkjørslar, men de oppgir at ca 5% av trafikksikkerhetsbudsjettet går til slike tiltak

I Hedmark ligger det generelt inne rutine om å vurdere tiltak mot viltpåkjørslar, som ett av elementene i investeringstiltak. Resultatet er ofte å foreta rydding utafor det som egentlig er anleggsbeltet i hovedtiltaket, men hvor det med forholdsvis enkle midler kan oppnås bedret sikt og dermed større sikkerhet for å unngå viltpåkjørslar. De har i svaret ikke konkretisert hvor store midler som brukes i året til slike tiltak, men ut fra beskrivelse av hva de har gjort har vi anslått verdien til ca kr 300.000 pr år.

I Oppland er tiltak for å minke fare for viltpåkjørslar en prioritert oppgave. Langs en strekning på E6 mellom Fåvang og Ringebu i Gudbrandsdalen, ca 7 km, hadde de i gjennomsnitt 10 elgpåkjørslar i året. Det er i dette området montert veglys på 2 sterkninger á 2,3 km, hvor belysningen også er konstruert for å belyse et stort areal utenfor vegbanen. I tillegg er det foretatt rydding på enkelte områder.

Fra den første strekningen ble ferdigstilt i 2009 og fram til i dag har det sammenlignbare antallet ulykker blitt registrert til 1-en i året.



De har under planlegging ytterligere en strekning med sikte på å montere tilsvarende belysning som konkret tiltak.

Kostnadene til de 2 gjennomførte tiltakene har beløpt seg til ca kr 4 millioner over en 2 års-periode, altså ca kr 2 millioner pr år

Øvre del av Buskerud fylke gjennomskjæres av rv 7. Vi har en særlig utsatt strekning nær grensa mellom Nes og Gol kommuner, der trafikk tettheten er ca 70% av den på E6 nær Fåvang og med et tilsvarende stort antall ulykker. Buskerud har vedtatt å delta i et prosjekt med foringsplasser for elg, som et forebyggende tiltak mot viltpåkjørslers. Vi har deltatt med kr 7.500 pr år.

## **Oppsummering/drøfting av resultater.**

Ut fra de svarene vi har fått på spørsmålene vi har stilt er hovedinntrykket at organisasjonen er mest opptatt av rutiner og baserer sitt arbeid i stor grad på erfaringer fra tidligere ulykker og hendelser og på etablerte trafikksikkerhetstiltak vi mener at oppgaven belyser de utfordringene en står ovenfor i prioriteringen av midler til Trafikksikkerhetstiltak.

Ulykker mellom kjøretøy og vilt gir som regel få store personskader, slik at tiltak mot viltulykker sjelden kommer inn under tiltak en i henhold til nullvisjonen skal unngå. Skadepotensialet er likevel stort når man ser hvor mange ulykker det er mellom kjøretøy og vilt i løpet av et år. Og den samfunnsmessige kostnaden ved disse ulykkene beløper seg til 600 millioner kroner pr år (Nasjonal Tiltaksplan 2010-2013). I tillegg kommer det miljømessige aspektet og en vurdering av dyrenes lidelser. Det er heller ikke tallfestet hvilke usikkerhet befolkningen som trafikkerer strekninger med høy vilttetthet føler, og hvilke risikofølelse denne gruppen trafikkanter opplever.

Det er i Nasjonal Tiltaksplan for trafikksikkerhet på veg 2010-2013 beskrevet i punkt 101 og 102 beskrevet tiltak som skal gjøres for å sikre eksisterende veg mot viltulykker. Punktene går i hovedsak ut på å foreta en gjennomgang av alle viltpåkjørslers og foreta utbedring av 10 % av punktene med registrerte viltpåkjørslers med tilpassede tiltak.

Vi opplever ut fra svaret fra Buskerud fylkesavdeling at det ikke prioriteres å følge opp disse målsetningene. Sett opp mot hva som gjøres i fylkesavdelingene i Oppland og Hedmark er det svært liten fokus på viltulykker i Buskerud. Vi erfarer dermed at vår hypotese om at det er forskjell i prioriteringene mellom Buskerud fylkesavdeling og andre avdelinger har blitt bekreftet.

Bakgrunnen for de ulike prioriteringene synes å være ulik fokus på viltulykker som et trafikksikkerhetsproblem i de ulike fylkesavdelingene. Våre spørsmål har ikke tatt inn over seg om det er forskjell i oppfatningen i befolkningen av viltulykker i de forskjellige fylkene og om dette kan ha innflytelse på de prioriteringene som gjøres.

I forhold til sikkerhetskulturen i de forskjellige fylkesavdelingene opplever vi at det gjennom TØIs rapport fremkommer at medarbeiderne i region sør arbeider mer reaktivt enn proaktivt, mens ledelsen anser det som sitt ansvar å være proaktive og derigjennom får medarbeiderne sine over i en slik tankegang og handlemåte. Mens vi i det daglige i avdeling Buskerud opplever at de proaktive initiativene kommer fra de som jobber på veien, men at ledelsen prioriterer å jobbe reaktivt i forhold til viltprobelamatikk, og bevilgningene gis i forhold til dette.

Vi håper med denne oppgaven å ha fått satt søkelys på hvordan tiltak mot viltulykker prioriteres i Buskerud i forhold til andre fylkesavdelinger det er naturlig å sammenligne seg med. Forhåpentligvis vil dette arbeidet være til nytte for fremtidige prioriteringer av midler til tiltak mot viltulykker. Dette også for å sette søkelys på hvordan den tause kunnskapen om potensielle sikkerhetstrusler kan videreformidles fra medarbeiderne opp i ledelseslinjene.

## Litteraturliste

Vegdirektoratet, Nasjonal tiltaksplan (2010 – 2013)
Jetlund, K. E., Eriksen, S. D., Buttingsrud, T. E., Ask, J. A., Forland, J. M., Ovesen, Haugen, O. P., Riksvold, R. P., Nyhus, B. R. (2010) Handlingsplan "Vilt og trafikk i Hallingdal"
Hefte, J. A., ansvarlig Hallingdal, Jernbaneverket
Vegdirektoratet (2011), NVDB 123, trafikk- og ulykkesstatistikk
Vegdirektoratet, Nasjonal transportplan (2008), Transportetatens forslag til Nasjonal transportplan 2010-2019
Vegdirektoratet (2006), Veileder for sikkerhetsstyring i vegtrafikken, høringsutgave august 2006
Wieck, Karl, California Management Review (1987) "Organizational Culture as a Source of High Reliability (1987)
Grunnan, T., Olsen, S., Bjørnskau, T., Transportøkonomisk institutt (TØI) (rapport 942/2008), Sikkerhetskultur i Statens vegvesen Region sør Resultater fra fokusgruppeintervjuer
Iversen, M., Statens vegvesen Region øst avdeling Oppland
Akre, K., Direktoratet for Naturforvaltning, Hjorteviltregisteret (2011)

## Figurliste

Figur 1. s 7 - tripodmodell ved proaktiv styring, Vegdirektoratet (2006), Veileder for sikkerhetsstyring i vegtrafikken, høringsutgave august 2006 s 15.

Figur 2. s 7 - tripodmodell ved reaktiv læring, Vegdirektoratet (2006), Veileder for sikkerhetsstyring i vegtrafikken, høringsutgave august 2006 s 17.

Figur 3. s 9 – Balanse mellom håndbokstyre og frivillighetskultur, Vegdirektoratet (2006), Veileder for sikkerhetsstyring i vegtrafikken, høringsutgave august 2006 s 48

## Vedlegg

1	Oversiktskart Hallingdal
2	Kart Flå kommune, ulykker der elg er avlivet
3	Kart Nes kommune, ulykker der elg er avlivet
4	Kart Gol kommune, ulykker der elg er avlivet
5	Kopi av svar fra avdeling Buskerud, medarbeider, viltkoordinator
6	Kopi av svar fra avdeling Buskerud, trafikksikkerhetskoordinator som formidler av svar fra ledernivå
7	Kopi av svar fra avdeling Telemark, medarbeider
8	Kopi av svar fra avdeling Hedmark, ledernivå